Comisión Especial con fines legislativos vinculados al lavado de activos y crimen organizado
Carpeta Nº 113 de 2010

Versión Taquigráfica N° 1421 de 2012

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 6 de diciembre de 2012

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Gonzalo Mujica.
MIEMBROS:	Señores Representantes Alfredo Asti, Gustavo Bernini y José Carlos Cardoso.
INVITADOS:	Señor Secretario General de la Secretaría Nacional Antilavado de Activos, licenciado Carlos Díaz Fraga y doctoras Fernanda González y Natalhie Heilman.

SEÑOR PRESIDENTE (Mujica).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión Especial con Fines Legislativos Vinculados al Lavado de Activos y Crimen Organizado da la bienvenida al titular de la Secretaría Nacional Antilavado, Licenciado Carlos Díaz Fraga, y a sus asesoras, doctoras Fernanda González y Natalhie Heilman.

SEÑOR DÍAZ (don Carlos).- Es para nosotros una enorme satisfacción y un privilegio poder continuar con la exposición que habíamos iniciado el día 6 de noviembre. En esa oportunidad habíamos hecho referencia a las cuarenta nuevas recomendaciones del GAFI y al escenario que han generado.

Para cerrar con ese tema, debo decir que de allí a aquí hemos continuado con una serie de actividades. Entre otras, hemos participado con todos los países pertenecientes al Gafisud en la primera etapa de una actividad que ha consistido en que todos los países presentaran una autoevaluación, a la luz de las nuevas exigencias, a efectos de que en aquellas zonas o aquellos sectores en los que pueden encontrarse debilidades comunes se formen grupos de trabajo para homogeneizar los criterios y ayudarse en la superación de esa debilidad.

Quiero dejar constancia de que, a nivel mundial, es el único grupo que está trabajando con ese talante, adelantándose notoriamente al enfoque de las nuevas exigencias. Sus criterios de evaluación aún no han sido fijados, pero sucederá en el mes de febrero.

A propósito de ello, también quiero señalar que, a esta altura, está absolutamente claro que en función del cronograma de evaluaciones y de los nuevos países que se están incorporando al Gafisud, la evaluación de Uruguay, con seguridad, será con posterioridad a esta Legislatura. Esto nos hace redoblar nuestro compromiso ético, en tanto tenemos que cumplir con las obligaciones que nos hemos autoimpuesto. Ya no es solo nuestra gestión la que estará en juego en la evaluación, sino el país por venir. En ese sentido, hay dos

aspectos: nos redobla el compromiso y, a su vez, es una convocatoria a todos aquellos que estén involucrados con el tema y que hoy no están directamente vinculados.

Dicho esto, me referiré a la Estrategia Nacional, que fue aprobada por el Poder Ejecutivo y tiene algunas características que deben ser señaladas.

Esta Estrategia Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo Basada en Riesgos y el plan de acción asociado encuentran su antecedente en la voluntad que se ha manifestado en los últimos veinte años de todo el sistema político en el sentido de responder eficientemente a las demandas que ha venido planteando el escenario nacional e internacional a la hora de combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. A modo de ejemplo, podemos citar que el 30 de marzo de 1991 se aprobó la Ley Nº 16.173, ratificando la Convención de Viena, durante el Gobierno del doctor Lacalle; el 22 de octubre de 1998 se aprobó la Ley Nº 17.016, sobre estupefacientes, en el Gobierno del doctor Sanguinetti; el 23 de diciembre de 1998 se aprobó la Ley Nº 17.060, estableciendo la Junta Anticorrupción hoy Jutep-, también durante el Gobierno del doctor Sanguinetti; el 25 de mayo de 2001 se aprobó la Ley Nº 17.343, ampliando el alcance de la estrategia sobre lavado de activos, en el Gobierno del doctor Batlle; el 24 de setiembre de 2004 se aprobó la Ley Nº 17.835, estableciendo el control y prevención del lavado de activos y financiación del terrorismo, durante el Gobierno del doctor Batlle; el 15 de octubre de 2008 se aprobó la Ley Nº 18.362, estableciendo la creación de Juzgados Especializados en Crimen Organizado, en el Gobierno del doctor Vázquez; el 31 de octubre de 2008 se aprobó la Ley Nº 18.390, estableciendo la creación de Fiscalías Especializadas en Crimen Organizado, durante el Gobierno del doctor Vázquez; el 5 de junio de 2009 se aprobó la Ley Nº 18.494, reorganizando todo el sistema de Control y Prevención del Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo, en el Gobierno del doctor Vázquez; el 27 de diciembre de 2010 se aprobó la Ley Nº 18.719, estableciendo la dependencia directa de la Presidencia de la República del Secretario General de la Secretaría Nacional Antilavado de Activos, en el actual Gobierno del señor Mujica; el 22 de junio del corriente año se aprobó la Ley Nº 18.914, que realiza modificaciones a la Ley Nº 18.494 en materia de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.

Todas estas normas han sido aprobadas por amplia mayoría de los integrantes del Parlamento y, en casi todos los casos, por unanimidad. Esta situación da cuenta del amplio compromiso político interpartidario que ha existido y existe para encarar estos temas. Además, la Estrategia Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo -Basada en riesgos constituye la materialización de un conjunto de decisiones tomadas al más alto nivel del Gobierno uruguayo, orientadas a coordinar los esfuerzos de todos los actores institucionales con competencia en la materia, a efectos de prevenir, detectar y reprimir con eficacia la circulación de activos de origen delictivo en el país. En ese sentido, es la concreción de un fuerte compromiso del Estado uruguayo, tanto con nuestra sociedad como con la comunidad global a los efectos de mitigar las consecuencias perversas que los delitos transnacionales producen en la economía y en la paz de las naciones. De esta manera, esta estrategia debe interpretarse como el resultado de un proceso institucional que involucró la actividad de diversos organismos gubernamentales y la cooperación de agencias regionales e internacionales que desde hace años se ocupan de coordinar acciones contra el crimen financiero y las actividades criminales graves relacionadas.

En este proceso es posible identificar los siguientes antecedentes. En julio de 2006, en el contexto de la Segunda Ronda de Evaluaciones, el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica Gafisud aprobó el Informe de Evaluación sobre la Lucha contra el Lavado de Activos y Financiamiento de Terrorismo de Uruguay, elaborado por el Fondo Monetario Internacional en noviembre de 2005. El 30 de octubre de 2006 se formalizó una solicitud de asistencia técnica del Fondo Monetario Internacional a efectos de elaborar los lineamientos estratégicos, mejorar los mecanismos de coordinación institucional y producir un informe sobre las amenazas concretas que afectaban al Uruguay. El 18 de abril de 2007, en el marco de su X Reunión Anual, la Junta Nacional de Drogas aprobó el primer resultado de la cooperación técnica entre el Fondo Monetario Internacional y el Cecpla Centro de Capacitación en Prevención de Lavado de Activos, un informe conteniendo una serie de objetivos y metas estratégicas para reducir las amenazas del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Este documento, fruto del trabajo conjunto entre técnicos del organismo y diversas autoridades locales, se constituyó en la primera Estrategia Nacional contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo aprobada por el Gobierno uruguayo y ha sido aplicada hasta el 31 de diciembre de 2011.

Consolidando una tendencia metodológica abierta en 2007, el GAFI elaboró en junio de 2008 un documento que tituló "Estrategias de Evaluación de los Riesgos de Lavado de Dinero y Financiación del Terrorismo", en el que propicia que los países comprometidos con la lucha global contra el crimen financiero fortalezcan sus sistemas antilavado y contra el financiamiento del terrorismo a partir de estrategias nacionales basadas en los riesgos concretos, a efectos de alcanzar mayores niveles de eficacia en la lucha contra estos delitos.

En enero de 2009, en una segunda fase de la cooperación de las autoridades uruguayas con el Fondo Monetario Internacional, se acordó la realización de un diagnóstico que identificara los riesgos concretos que enfrenta el país en esta materia. El resultado de dicha asistencia técnica se materializó en noviembre de 2010 con el Informe sobre Evaluación Sistémica de Riesgos del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo del Uruguay. A través de dicho informe se procuró fijar los lineamientos para actualizar la Estrategia Nacional del año 2007 de acuerdo con un enfoque basado en riesgos, a fin de redefinir prioridades y planes de acción y reasignar recursos de manera eficiente. La estrategia considera el lavado de activos como el elemento esencial del crimen organizado y en ese sentido hay una relación biunívoca para la Secretaría Antilavado en cuanto a que el elemento fundamental del crimen organizado es la obtención de un beneficio económico.

La obtención de un beneficio económico sería, entonces, la consecuencia del crimen organizado pero, a la vez, desde nuestro punto de vista es con seguridad la causa, lo que lleva al criminal a integrarse a la acción de la organización criminal. Mientras que en 1998 el Consejo de la Unión Europea le adjudica como finalidad a la criminalidad organizada "obtener un beneficio material, o influir indebidamente en la actividad de la autoridad pública", la Convención de Palermo, en el año 2000, establece que el grupo criminal organizado tiene por fin cito textualmente "obtener, directa o indirectamente, una ventaja financiera o material". Esto último debe ser tenido muy en cuenta a la hora de establecer estrategias de prevención, detección y, eventualmente, de represión penal; en suma, de una política criminal.

Queda claro que si la finalidad del crimen organizado transnacional consiste en la acumulación de riqueza, la que contribuye a incrementar su poder y, de tal manera, su peligrosidad, la finalidad de toda estrategia que pretenda combatir dicha amenaza debe apuntar a la reducción de su poder económico. En tal sentido, la lucha contra el lavado de activos o contra el crimen organizado se presenta como la herramienta más eficiente en la persecución de tal objetivo a nivel internacional, ya que tiene como propósito fundamental privar a la empresa criminal de sus bienes, atacando de tal modo la esencia misma de la finalidad que se buscaba.

Asimismo, la lucha contra el lavado de activos ofrece la oportunidad de detectar y reprimir a la empresa criminal en su punto más vulnerable, que es cuando debe hacer uso de nuestros sistemas para legitimar sus ganancias ilícitas.

En cuanto a los pilares que tiene esta Estrategia Nacional, cabe señalar que el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo constituyen una amenaza contra el orden público interno, la integridad y estabilidad del sistema económico financiero y la paz y seguridad internacional, poniendo así en riesgo la soberanía nacional. A raíz de ello, el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo representan una preocupación prioritaria del Estado nacional. La complejidad del problema de la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo demanda una sinergia de esfuerzos; requiere de la participación multisectorial del Estado y de la sociedad en su conjunto, así como la adopción de medidas integrales tendientes a evitar que las instituciones y el sistema en su conjunto sean utilizados con fines ilegítimos.

Uno de los indicadores que caracterizan al crimen organizado transnacional es el empleo de estructuras profesionales y/o comerciales, y su alto nivel de especialización y organización. Ningún país se encuentra inmune frente a la amenaza de este tipo de organizaciones criminales. En función de ello, es imprescindible que el país lo aborde en forma organizada mediante un plan concreto que coordine, planifique, oriente y guíe los esfuerzos en la materia a partir de una agenda común, con objetivos coordinados entre las diferentes instituciones del Estado. En este sentido, es necesario que todos los niveles de gobierno comprometan su accionar dentro del ámbito de sus respectivas competencias.

La estrategia planteada tiene en mira, precisamente, coordinar, promover y planificar los esfuerzos estatales a la luz de las necesidades vigentes a la fecha de su elaboración. Sin perjuicio de ello, este ejercicio no es estático y la propia problemática del lavado de activos y la criminalidad organizada requiere de una revisión, un monitoreo y una constante evaluación de los objetivos y metas contenidos en el plan de acción a fin de lograr su actualización a través del tiempo.

El lavado de activos representa un enorme beneficio económico para los criminales ya que les permite esconder y legitimar ganancias procedentes de actividades ilegales y, así, financiar una variedad de otras actividades delictivas.

La experiencia del crimen organizado transnacional ha demostrado que en las diferentes etapas del proceso el producido ilícito se transfiere rápidamente a través de diferentes plazas financieras mundiales, lo cual en la práctica dificulta su detección. En este sentido, constituye un compromiso ineludible para el Estado, en su lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, promover e implementar políticas concretas y efectivas de recuperación de activos y quitar de su poderío económico a las organizaciones criminales.

Precisamente, por el hecho mismo de valerse de fondos ilegales, los grupos criminales disponen de innumerables recursos y de importantes sumas de dinero que les permiten fácilmente eludir los controles vigentes. A diferencia de ello, los Estados, en general, cuentan con limitados recursos para hacer frente a este tipo de amenazas. De allí la importancia de poder llevar a cabo e implementar un sistema que impida a las organizaciones delictivas disponer de sus ganancias e incrementar así su riqueza y poderío económico. Resulta imprescindible adoptar todas las acciones que resulten necesarias a fin de evitar que los criminales se fortalezcan económicamente y, al mismo tiempo, tomar las medidas que resulten necesarias a fin de que el dinero y bienes decomisados puedan utilizarse para fortalecer a las instituciones encargadas de combatir al lavado de activos y al financiamiento del terrorismo en Uruguay.

Teniendo en cuenta la magnitud de estos delitos, es esencial la cooperación entre las distintas agencias reguladoras, de inteligencia y de aplicación de la ley para identificar todas las fuentes de ganancias ilegales, rastrear los bienes y decomisarlos. Asimismo, resulta imperioso que, a la par de la cooperación entre las distintas agencias de gobierno, el sector privado brinde un apoyo eficaz.

Ahora me referiré a la naturaleza y características de la Estrategia Nacional contra Lavado de Activos - Basada en Riesgos. Se trata de una estrategia nacional desarrollada por consenso interinstitucional. Ha sido elaborada de manera colectiva y consensuada entre las principales instituciones con responsabilidad en la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo en Uruguay. Organiza y coordina el esfuerzo tendiente a fortalecer el sistema nacional de lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo en base a los resultados del diagnóstico de riesgo llevado a cabo en Uruguay entre los años 2009 y 2010. Se procura alcanzar dicho cometido fortaleciendo los componentes constitutivos del sistema, es decir, la prevención, la detección y la represión penal.

La amplia coordinación interinstitucional que existe en Uruguay contribuyó a la identificación de los riesgos a los que el país se encuentra expuesto y facilitó el entendimiento sobre los objetivos, metas y acciones que resultan necesarias a fin de mitigarlos.

En el plano institucional, Uruguay ha conformado una Comisión Coordinadora contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, integrada por las principales instituciones con responsabilidad en la materia. Funcionalmente, cuenta con la Secretaría Nacional Antilavado, dependiente de la Presidencia de la República, que oficia como enlace con la citada Comisión.

El proceso de desarrollo de la presente Estrategia Nacional contra el lavado de activos basada en riesgos ha sido liderado por la Secretaría Antilavado de Activos de la Presidencia de la República y por la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central, pero ha contado con la participación de todas las entidades públicas con responsabilidades en materia preventiva, inteligencia financiera y represiva penal.

Como primera medida, el grupo de trabajo estuvo enfocado en revisar la Estrategia Nacional antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo desarrollada en el año 2007 en el ámbito del Cecpla, los resultados de la última evaluación realizada por el Gafisud aprobada en diciembre de 2009 y los resultados del Diagnóstico de Riesgos del lavado de activos realizado por el Fondo Monetario Internacional entre los años 2009 y 2010.

A la luz de dicha revisión, el grupo de trabajo estuvo encargado de identificar aquellos aspectos prioritarios a ser abordados y proponer una serie de objetivos, metas y acciones estratégicas. Asimismo, se asignaron las responsabilidades para implementación del Plan de Acción y se estableció el cronograma de plazos correspondiente.

Uruguay reconoce que una estrategia por sí sola no garantiza la consecución de los objetivos, y que para ello se requiere del compromiso y el accionar de todas las instituciones del Estado y la actuación de la sociedad en su conjunto.

La presente Estrategia Nacional contra el lavado de activos basada en riesgos fue desarrollada tomando como base el diagnóstico de riesgos realizado con la asistencia técnica del Fondo Monetario entre los años 2009 y 2010.

El conocimiento de los principales riesgos a los que el país se encuentra expuesto contribuyó a determinar los objetivos, metas y acciones estratégicas tendientes a mitigarlos y fortalecer así el sistema nacional antilavado de activos de manera más eficiente.

La eficiencia en la identificación de prioridades y en la asignación de recursos públicos constituye un elemento esencial para mejorar la implementación efectiva del sistema nacional antilavado de activos, lo cual hace imprescindible que esas prioridades se orienten hacia otros riesgos más significativos.

Uruguay fue el primer país del Gafisud en completar un diagnóstico de riesgos del lavado de activos y financiamiento del terrorismo, y es uno de los pocos países en el mundo en contar con una estrategia nacional antilavado de activos basada en riesgos.

Otro de las características de la Estrategia es que tiene un Plan de Acción detallado. Este es la piedra angular de la Estrategia Nacional contra el lavado de activos basada en riesgos. Contiene los objetivos, metas y acciones concretas a realizar, identificando a las instituciones responsables de su implementación y control, así como el plazo tentativo para alcanzar cada meta.

El nivel de detalle alcanzado por el Plan de Acción revela con claridad la pretensión del Gobierno uruguayo de elaborar un documento práctico y de utilidad, que sirva como hoja de ruta para quienes deban coordinar la implementación del esfuerzo estatal en la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

Otras de las características que tiene esta Estrategia es que es complementaria de otros esfuerzos estatales. El Gobierno ha realizado importantes esfuerzos encaminados a combatir el lavado de activos y, asimismo, ha tomado distintas iniciativas tendientes al combate de otros delitos precedentes al lavado de activos, tales como el narcotráfico y la corrupción. La Estrategia Nacional basada en riesgos es complementaria de dichos esfuerzos y apunta a fortalecer la capacidad de acción del Estado en su conjunto, determinando una serie de compromisos para todas las instituciones con responsabilidad en la lucha contra el crimen organizado transnacional y el terrorismo.

Esta Estrategia Nacional basada en riesgos tiene el objetivo de convertirse en una política de Estado, ya que constituye una estrategia central de Uruguay y la visión y misión que enuncia representan intereses nacionales para el largo plazo. Sin perjuicio de la revisión de objetivos, metas y acciones que la presente estrategia pueda y deba experimentar en el futuro, se pretende que la misión y visión enunciadas trasciendan a través del tiempo.

El esfuerzo nacional en materia de lucha contra lavado de activos y financiamiento del terrorismo debe ser continuo para asegurar que perdure en el largo plazo una conciencia pública respecto de la necesidad e importancia de luchar eficazmente contra estos delitos.

En conclusión, la estrategia nacional contra lavado de activos traduce la evolución de un esfuerzo institucional de varios años en los que las máximas autoridades políticas del Estado uruguayo, conscientes de las nuevas amenazas que enfrenta el orden político, social y económico del país, han definido una serie de acciones concretas, con asignación de responsabilidades funcionales, para alcanzar su cumplimiento y determinación de plazos ciertos que garanticen su concreción oportuna en una cronología ordenada.

Han sido más de veinte años de apoyo de todo el sistema político, sin distinciones de partidos. Han sido más de siete años de constante apoyo e interacción interinstitucional que nos ha permitido hacer esta tarea y nos ha posicionado en un lugar significativo en el mundo. Pero no debemos perder de vista que ninguna posición es permanente en ningún campo y menos en este, en el que los delincuentes cuentan con ilimitados recursos.

Para mantenernos debemos hacer lo que nos recomienda el plan de acción que, naturalmente, requiere que los apoyos obtenidos se mantengan y se incrementen.

Vamos a exponer sobre el plan acción, en las condiciones que habíamos establecido. Hemos proporcionado una carpeta con la presentación que vamos a hacer.

Vamos a ver objetivos y metas con plazos concretos. Reitero que esta estrategia ha sido declarada reservada, fundamentalmente para que los plazos, como son tentativos, no jueguen en caso de que se nos haga una evaluación internacional. Esa reserva no va más allá de eso. Este es un compromiso nacional y para lograrlo tenemos que divulgarlo.

Más o menos ya hice referencia a las características que tiene la estrategia. Fundamentalmente, se persigue una integración de los tres componentes esenciales del sistema: la prevención, la detección y la represión. Nosotros tenemos absolutamente claro que no puede existir prevención si no hay una represión que esté sancionando conductas que puedan desviarse de lo deseado. Desde nuestro punto de vista, tampoco puede haber una represión que no cuente con el respaldo ético que implica que también en otras esferas preventivas se están haciendo esfuerzos. Quizás no haya quedado claro, pero aquí se trabajo con absolutamente toda la gente del Estado: jueces, fiscales, grupos de trabajo, trascendiendo largamente las 150 o 200 personas, que tienen todo su compromiso.

Hay cuatro aspectos fundamentales, que se han dividido en objetivos que, a su vez, se han subdividido en metas. ¿Qué es meta y qué es objetivo? Se convino con el Fondo que la categoría más comprensiva es el objetivo. Entonces, tenemos cuatro tipos de objetivos: los que apuntan al fortalecimiento general del sistema y los que apuntan a cada subsistema en particular, es decir, la prevención, la detección y la represión.

Se trabajó con planillas. En el plan de trabajo se estableció la meta concreta dentro de cada objetivo, quién sería el responsable de llevarla adelante, quién realizaría el control y las fechas tentativas en que debería estar cumplida.

Para tratar de que no se agruparan los vencimientos en determinada fecha, se trabajó ordenado ya no tanto por objetivos y metas sino por fechas. El resumen final ha sido un poco la compatibilización de unas fichas que circularon entre todos los involucrados. Hablamos de un proceso que duró alrededor de un año y medio.

Uno de los objetivos era compilar en un texto único la totalidad de la normativa aplicable del sistema antilavado de activos. Hay dos metas que para nosotros son fundamentales y que están jerárquicamente ubicadas al principio. A mi manera de ver, hay una que es la más importante de todas y que, con seguridad, está iluminando el resto del trabajo. Estamos hablando de una compilación que ya está hecha y que nos va a ser entregada mañana. Hemos circulado la resolución de la Presidencia, actuando en Consejo de Ministros, que crea el grupo de trabajo, que será publicada hoy o mañana, pero incluso está autenticada por el Departamento de Acuerdos.

¿Qué queremos decir? La compilación que ya ha sido hecha es el primer objetivo que hemos puesto. Es un trabajo que ha sido llevado a cabo por las técnicas del banco de datos de la Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales el IMPO, en coordinación con la Secretaría Nacional Antilavado, y que estaríamos recogiendo mañana. Es de destacar el formidable trabajo; es impresionante lo que ha trabajado esta gente durante un año, presionada por llegar a unos plazos aunque de alguna manera eran tentativos, con un sentido de responsabilidad que contagia.

Se estaría creando una especie de texto ordenado en materia de lavado de activos y delitos precedentes. La finalidad es la mejor identificación, interpretación y aplicación del derecho, la clarificación, simplificación y organización del sistema normativo, la detección de inconsistencias o vacíos normativos y la más certera visión del régimen jurídico normativo aplicable.

¿Qué es lo que estamos tratando? Estaríamos creando un grupo de trabajo que trabajaría fundamentalmente en tres grandes aspectos: en la organización institucional, en la prevención y detección, y en la represión penal. A su vez, estos aspectos están contenidos en capítulos y secciones, la primera correspondiente al marco normativo internacional, lavado de activos, financiamiento de terrorismo, tráfico de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, corrupción, delincuencia organizada transnacional y luego, los acuerdos

internacionales de extradición, asistencia jurídica en asuntos penales, acuerdos de amistad y cooperación, acuerdos internacionales sobre delitos considerados precedentes por nuestra legislación.

Sintetizando, se han reunido todos los textos dispersos que existen con relación a este tema absolutamente todos y se han ordenado sistemáticamente de forma tal de que pueda trabajarse a efectos de eliminar las posibles contradicciones, armonizándolos en caso de ser necesario o suprimir normas que sean superfluas. Pero fundamentalmente lo que vamos a tener es un grupo crítico, representante de todo el país. Estamos pensando, otra vez, en crear la Comisión de los tres Poderes, formada por todos los integrantes del Poder Ejecutivo, aquellos miembros del Poder Judicial que se consideren críticos, los integrantes de la Comisión que nos quieran ayudar como se ha dado en el pasado-, como representantes del Poder Legislativo. Allí se considerará la realidad internacional.

Tenemos el cometido de elaborar un texto ordenado en esta materia, pero se debe tener en cuenta que para hacer esa compilación ha sido necesario remitirse al siglo XIX, porque existe una serie de normas, sobre todo en materia de derecho aduanero y de contrabando como delito precedente, que son de poco más del año 1800. Sabemos que la primera compilación consta de aproximadamente mil páginas; se nos entregará mañana, pero lo hemos visto de lejos. Ese trabajo lo haremos de la mano de la gente especializada en el Impo, que maneja esto informáticamente. Esa Comisión trabajará durante el próximo año. Allí se debatirán todos los temas necesarios para ponerse al día y para ver las incompatibilidades que tenemos. Apenas pase el período de verano, nos comunicaremos formalmente con ustedes e informalmente desde ya. Acaba de salir la resolución.

Ese es el propósito y el valor estratégico que tiene, desde nuestro punto de vista es excepcional.

SEÑOR ASTI.- Con respecto a lo que viene diciendo el licenciado Díaz Fraga en cuanto a la normativa vigente, en particular en el tema aduanero, quiero recordar que tenemos una iniciativa de reforma del Código Aduanero que, tal vez, pueda dejar de lado muchas de las normas anteriores. Digo esto simplemente para que se tenga en cuenta. La Comisión todavía no la abordó, pero tenemos el compromiso de hacerlo. Además, la reforma del Código Aduanero tiene su correlato en el Código Aduanero del Mercosur, que también está a estudio de la Comisión de Asuntos Internacionales. Se está interactuando por lo menos, es lo que se debería hacer para la aprobación de ambos proyectos. Quería hacer esa aclaración para que no trabajen sobre normas que luego quedarán obsoletas.

SEÑOR DÍAZ FRAGA.- Agradezco la aclaración, pero debo decir al señor Diputado Asti que no encuentro mayor guía que los integrantes de esta Comisión le consta-, a quienes uno pide consejo formal o informalmente por ser los que conocen los dos aspectos que nos ocupan en materia de legislación: lavado de activos y crimen organizado. Insisto en que, para nosotros, hoy por hoy, es la misma cosa, así como también para gran parte del mundo.

Descontamos que desde el primer momento la Comisión que mencioné estará integrada por Representantes de esta Comisión; además, nos ilustrarán sobre cómo manejarnos y hacer las cosas. Para nosotros, nuestro talante y nuestra forma de abordar estos temas es siempre pidiendo ayuda.

Simplemente, quiero decir que vamos a encontrar una serie de objetivos y metas para cuya conclusión se podría requerir alguna modificación legal. Me da la sensación de que teniendo este grupo de trabajo, que en última instancia va a terminar legislando y que será crítico, cosa que lo hace óptimo para trabajar estos temas, se podrá armonizar y cumplir con todas aquellas metas y objetivos que se fijen que requieran modificación legal. Hemos puesto todo el esfuerzo para tener esa herramienta y, por ello, la queremos ver arriba de la mesa.

En Colombia, se nos dijo que habían quedado sorprendidos por nuestra postura de tener un texto ordenado a efectos de lograr una mayor transparencia. Eso también incide en la prevención, porque la norma transparente hace que uno tenga un contacto más directo con sus obligaciones y está incidiendo de alguna manera pequeña, quizás en la conducta a seguir.

Creo que eso nos permitirá ser mucho más económicos en los procesos judiciales; o sea, tiene varias finalidades. Ese es el cometido original y, luego, se convierte en una herramienta estratégica para el resto.

Quería señalar ese aspecto porque, realmente, ha sido muy bueno el trabajo. El próximo año, vamos a tener mucho trabajo, pero descontamos que los resultados serán buenos.

Hemos facilitado esa resolución, que ya fue aprobada.

Otro aspecto que para nosotros ha sido importantísimo y que pretendía iluminar todo el trabajo consiste en la creación de un Observatorio. Este se ha creado por medio de un decreto, pero la verdad es que ya venía funcionando desde hace bastante tiempo, desde marzo de este año. Nos ha ayudado muchísimo e, increíblemente, también lo está haciendo ahora, aunque no formalmente, porque no lo puede hacer. Veremos cómo lo planteamos, porque ha sido pedido que nuestro Observatorio apoye a toda la oficina.

Acabamos de tener una visita del Comité Antiterrorismo de Naciones Unidas. Hemos incorporado a la documentación una nota del Presidente del Comité, que si bien es personal hace un rato evaluamos si la poníamos o no, temiendo que pudiera ser malinterpretada, de alguna manera, marca la posición que estaría teniendo Naciones Unidas o la impresión que se llevó el Comité, que acudió con representantes de Gafi y de Gafisud; nos hicieron trabajar bien intensamente durante tres días y, luego, nos pidieron que fuéramos a exponer a Buenos Aires. Se llevaron una posición positiva del país. Esa impresión será fundamental a la hora de la aspiración que ha planteado Uruguay de formar parte del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en el período comprendido entre los años 2016 y 2017 o 2018. Estamos esperando que lleguen algunas de las conclusiones en ese sentido, pero sabemos que quedaron realmente impresionados del trabajo del Observatorio.

El decreto de creación determina los términos en los que trabaja y realmente así lo hace-, estableciendo: "El Observatorio de Análisis Estratégico en materia de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo es la dependencia de la Secretaría Nacional Antilavado de Activos responsable del procesamiento, análisis y distribución de información a la Secretaría antes mencionada, con la finalidad de asistir oportunamente en la toma de decisiones políticas al más alto nivel de gobierno en esta materia, sin perjuicio de los cometidos legales que le correspondan a otros organismos estatales en este sentido".

Los cometidos son: "A) Obtener, procesar y analizar información del ámbito internacional, regional y nacional, relativa a Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo y distribuirla a través de la Secretaría Nacional Antilavado de Activos, con la finalidad de asistir en la toma de decisiones al más alto nivel de Gobierno en esta materia.- B) Identificar métodos y tendencias a través del análisis de las tipologías criminales.- C) Sistematizar y analizar la información referente a: 1) las tipologías criminales (...).- 2) las vulnerabilidades existentes en cada ámbito del sistema (...).- 3) (...) impacto en cada sector de la actividad del país (...).- D) Crear una base de datos sobre el comportamiento del sistema criminal nacional e internacional, económico y de antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo (...) E) Crear y mantener actualizada la 'Matriz de Riesgo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo' (...) F) Colaborar con la Secretaría Nacional Antilavado de Activos en el desarrollo de la Estrategia Nacional para el Combate de Activos y de Financiamiento del Terrorismo.- G) Asistir a la Secretaría Nacional Antilavado de Activos en el desarrollo de una estrategia de comunicación y difusión de los riesgos a los que se encuentra expuesto (...).- H) Cooperar con la Secretaría antes mencionada en el desarrollo de programas de educación, capacitación y concientización para los organismos que constituyen el sistema antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo.- I) Proponer a la Secretaría Nacional Antilavado de Activos la designación de comités operativos en las áreas que resulten de interés en la materia, incluyendo en la propuesta su integración, funciones y objetivos".

Es una especie de observatorio que inclusive físicamente no está en el mismo piso que la Secretaría, que trabaja de cara a las fuentes de información, elaborando informes semanales y, eventualmente, en casos concretos, realiza otras tareas. Por ejemplo, ahora se le ha pedido que haga una recopilación del escenario, a los efectos de hacer el discurso del Presidente. Vamos a tomar la Presidencia de la Gafisud, y allí se marcará el discurso del Presidente, que marcará el rumbo de todo lo que hay que hacer el año que viene, que es bastante complejo porque caerán las 40 nuevas recomendaciones. Asimismo, empiezan las evaluaciones y tenemos elementos estratégicos muy importantes. Quizás el primer país a evaluar sea Cuba, que va a ingresar precisamente el viernes. Por tanto, hemos considerado necesario pedir a nuestro Observatorio algo que hemos hecho en muchos otros temas que estudie el escenario internacional a efectos de compatibilizar el discurso del Presidente con los intereses de Gafisud.

En ese sentido, para nosotros el Observatorio es una herramienta de información y análisis fundamental, sustraída a la vorágine diaria en la que estamos todos metidos, que generalmente nos hace perder el enfoque estratégico. Esto es una de las cosas que se habló con el Presidente, y acordamos hacerlo así. Naturalmente que hay que hacerlo porque para eso estamos respondiendo a las necesidades diarias en forma inmediata; vamos a ser absolutamente reactivos.

Nos falta fortalecer un poco más el Observatorio. Debemos tener claro que en nuestro país no abunda la gente formada en Inteligencia. Por eso hemos tenido que traer gente en Comisión de Dinacia; no tuvimos más remedio, pero lo hemos hecho en forma coordinada. Nos está faltando el próximo paso: mayores diseños proactivos de los escenarios, a efectos de que no se solapen competencias.

El Observatorio está mirando para afuera en estos temas concretos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, y ha sido muy elogiado por el Comité Antiterrorismo de Naciones Unidas que, según me dijeron, no han visto un diseño similar en esta temática en otros países. Eso para nosotros ha sido importante.

Concretamente, este Observatorio está funcionando y, afortunadamente, muy bien. Esto es todo lo vinculado con el observatorio y los objetivos. Su meta está cumplida.

En la siguiente meta esto se encuadra dentro de la referencia que hacíamos de la creación de un grupo estarían existiendo algunas restricciones de corte legal, como la información que puede proporcionar el Instituto Técnico Forense, que tiene que venir sin nombre, porque los delincuentes o los procesados yo no soy abogado no son primarios. En ese sentido hay trabajo para hacer, y pretendemos que sea canalizado dentro de ese grupo. Como bien se dijo en el enunciado de las estrategias, los plazos son tentativos; tenemos claro sobre qué debemos actuar, o por lo menos creemos que lo tenemos. En cuanto a las fechas, hemos adelantado algunas, porque entendemos que comprendían a las que venían. Tenemos un enfoque estratégico de decir: "Este tema hay que discutirlo; ya tenemos el grupo. Los legisladores están".

Esto está orientado a las estadísticas. Naturalmente que hemos hablado sobre este tema con los señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia que se ocupan del crimen organizado. También tenemos contacto permanente con el señor Fiscal de Corte.

Existe un Comité, que llamamos de Sensibilización y Formación, que está diseñando una estrategia para el año que viene, a fin de ir comunicando. Se están evaluando las posibilidades. No es que yo las comparta, pero el que está trabajando es el Comité. Ese Comité está integrado por representantes de todos los organismos que, a través de un convenio que se hizo la capacitación duró dos años con la Oficina de Asistencia Técnica del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, se fueron formando en lavado de activos. Me estoy refiriendo a Jueces y Fiscales del crimen organizado, a gente de la UIAF, de la Dirección General Impositiva, de la Secretaría, a peritos del Instituto Técnico Forense, entre otros. El último tramo de su formación fue con el programa "train the trainers". Quiere decir que después de haber adquirido las competencias específicas algunos ya las tenían, porque me estoy refiriendo a Jueces en materia del tema concreto se formaron en entrenamiento, en comunicación, y no me animo a decir en pedagogía, pero sí que se especializaron en transmitir el tema a los demás. Es bastante difícil definir cuál es la mejor aproximación. Hay países que dicen que esto tiene que ser difundido en las escuelas. Yo no tengo opinión porque no estoy calificado para dar una opinión en ese sentido.

Tenemos algunas dificultades con el Comité de Apoyo a las Apnfds. No es un consuelo, pero las mismas dificultades las tiene absolutamente toda la región. En este evento de autoevaluación que se hizo en Colombia, se vio que uno de los problemas que tenía toda la región era su relacionamiento con las Apnfds. Sabemos que las personas que se dedican a actividades y profesiones no financieras designadas me refiero a escribanos, inmobiliarias, etcétera tienen una cultura diferente. Esto es parte de un proceso, y se ha convertido en uno de los temas que probablemente sean priorizados en el año 2013, no solo en Uruguay, sino en todo Gafisud. Inclusive, es probable que se incluya en el discurso del Presidente. Me parece que esta problemática es de todos. Somos de los que piensan que este tipo de procesos no se pueden apurar. Hay que tomar conciencia de estos temas. Por ejemplo, hemos trabajado muchísimo a nivel de la Asociación de Escribanos del Uruguay. Afortunadamente, tenemos un excelente relacionamiento. Esto no quiere decir que estemos de acuerdo permanentemente. Generalmente no lo estamos en las discusiones, pero tenemos una excelente relación. Pretendemos que ese proceso que tuvimos con la Asociación de Escribanos del Uruguay lo podamos tener con otros integrantes de este colectivo de actividades profesionales no financieras.

Respecto al área de capacitación, tenemos varias opciones. Una posibilidad es contar con asistencia internacional para manejar el problema de la capacitación para hacer frente a los riesgos. La verdad es que hemos adelantado muchísimo en este tema y ha sido identificado como un problema para toda la región, sobre todo a la luz de que las exigencias de riesgo son nuevas y hacen que la mayoría de los países, por no decir todos, sientan cierta inseguridad en este tema.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos al titular de la Secretaría Nacional Antilavado de Activos, licenciado Carlos Díaz, y a sus colaboradoras, las doctoras Fernanda González y Natalhie Heilman, por la información aportada. Seguramente, en el correr del año próximo volveremos a conversar con ustedes.

Se levanta la reunión.